ALGEMENE REKENKAMER ARUBA.

ONDERZOEK KABINET GEVOLMACHTIGDE
MINISTER IN NEDERLAND
OVER DE PERIODE 1986 T/M APRIL 1991.

Aruba, 14 november 1991.

ALGEMENE REKENKAMER ARUBA

H.Th. Lopez,
Voorzitter.

J. Wijnhoff,
wnd. Secretaris

Inhoudsopgave

Voorwoord

Gedurende de periode 24 april 1991 tot en met 15 mei 1991 is door de Algemene Rekenkamer ter plaatse een onderzoek ingesteld bij het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister in Nederland.

Bij brief van 3 juni 1991 bood de Kamer het verslag van dit onderzoek voor commentaar aan aan de Minister van Algemene Zaken. Op verzoek van de Ministerraad heeft de Kamer het verslag daarna eerst besproken met de Minister van Financiën. Naar aanleiding van dit gesprek ontving de Kamer op 19 juli 1991 een brief van deze minister, waarin een aantal kritische kanttekeningen werden geplaatst bij het verslag. Hoewel procedureel niet geheel juist - het verslag werd immers aan de verantwoordelijke minister, in casu de Minister van Algemene Zaken voor commentaar aangeboden - heeft de Kamer naar aanleiding van deze kanttekeningen het verslag op enkele punten enigszins aangepast.

Bij brief van 2 augustus 1991 bood de Kamer het verslag wederom voor commentaar aan aan de Minister van Algemene Zaken. Bij brief van 25 september 1991 - nadat dit verzoek in eerdere instantie reeds mondeling was gedaan - verzocht de Ministerraad om uitstel van indiening van dit commentaar tot 1 oktober 1991, teneinde de Gevolmachtigde Minister de gelegenheid te bieden te reageren op het verslag.

Bij brief van 14 oktober 1991 ontving de Kamer uiteindelijk het commentaar van de Minister van Algemene Zaken, dat zich echter beperkte tot het verzoek de eerder door de Minister van Financiën geplaatste kanttekeningen als bijlage in het rapport van de Kamer op te nemen.

Aangezien het niet duidelijk was of bij het commentaar van de Minister nog rekening gehouden moest worden met een reactie van de Gevolmachtigde Minister, ten behoeve van welke reactie immers door de Minister uitstel was gevraagd, verzocht de Kamer bij brief van 29 oktober 1991 om uitsluitsel hierover.

De Minister van Algemene Zaken deelde bij brief van 6 november 1991 mede dat de Kamer geen rekening behoefde te houden met de reactie van de Gevolmachtigde Minister.

De Kamer is van oordeel dat de wijze waarop in dit geval door de verantwoordelijke minister commentaar is geleverd op het onderzoek, niet strookt met de bedoeling van het principe van hoor en wederhoor.
Om deze reden heeft de Kamer de behoefte gevoeld de bijlage die bij het commentaar van de Minister was gevoegd, niet in dit verslag op te nemen.
In hoofdstuk 9 wordt in het nawoord van de Kamer nader ingegaan op de beslissing.

De Kamer spreekt de hoop uit dat dit rapport, hoewel door het tijdsverloop de actualiteit enigszins is verloren gegaan, kan bijdragen aan een verbetering van de gesignaleerde problemen bij het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister in Nederland.

1. Aanleiding onderzoek.

In al haar jaarverslagen vanaf 1987 heeft de Kamer aandacht besteed aan de administratie van het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister in Nederland. Daarbij werden steeds gebreken aan en flinke achterstanden in de administratie geconstateerd. Ook de controlerende accountant heeft regelmatig via rapporten aan de Gevolmachtigde Minister en de Minister van Financiën aandacht voor deze situatie gevraagd.

Als meest recent feit kan worden genoemd de vermissing van een bedrag van ruim ƒ 60.000,-- uit de kluis, als direct gevolg waarvan het hoofd van de financiële afdeling voorlopig de toegang tot het kantoor is ontzegd.

Het vorenstaande vormde voor de Kamer aanleiding ter plaatse een doelmatigheidsonderzoek in te stellen over de periode 1986 t/m april 1991.

2. Wijze van onderzoek.

Het onderzoek werd in de periode 24 april 1991 t/m 15 mei 1991 gedurende 12 werkdagen verricht door de wnd. secretaris van de Kamer. De administratie van het Kabinet, voor zover bijgewerkt, werd daarbij doorgelicht. Daarnaast werd aandacht besteed aan de administratieve organisatie.

Gesprekken werden gevoerd met de Gevolmachtigde Minister, de Directeur van het Kabinet, de coördinator, de EG vertegenwoordiger, alsmede met medewerkers van alle afdelingen van het Kabinet. Bovendien werd gesproken met de controlerende accountant.

Na afronding van het onderzoek in Nederland is op Aruba nog gesproken met de Gevolmachtigde Minister, die van februari 1989 tot maart 1991 in functie was.

De medewerking van het personeel aan het onderzoek is goed te noemen, in sommige gevallen zelfs openhartig, met name waar het gaat om reeds lang slepende problemen van organisatorische en personele aard. Door sommigen wordt het onderhavige onderzoek zelfs als een laatste hoop gezien op verbetering van de situatie.

3. Financiële administratie.

Achterstanden.

De jaarstukken zijn (door de controlerende accountant) opgemaakt t/m het jaar 1987. Het jaar 1988 kan niet worden opgemaakt doordat het kasboek niet is bijgewerkt en alle gegevens in het computersysteem verloren zijn gegaan door een computerstoring. Back up's waren niet gemaakt. In overleg tussen de controlerende accountant en de Algemene Rekenkamer zal voor het opmaken van de jaarstukken nu worden uitgegaan van de verwerkte gegevens die in het bezit zijn van de accountant, aangevuld met de alsnog te verwerken gegevens. Hierdoor wordt voorkomen dat alle gegevens opnieuw moeten worden ingevoerd.

Van het jaar 1989 is alleen het algemene gedeelte geboekt. Onderwijs en patiëntenzorg, alsmede het kasboek moet nog geheel worden verwerkt. Over 1990 en 1991 is nog niets geboekt.

Door deze achterstanden zijn de volgende problemen ontstaan:

- terug te ontvangen omzetbelasting en overdrachtsbelasting werd veel te laat bij de nederlandse belastingdienst gedeclareerd. Pas in 1989 vond declaratie plaats over de jaren 1984 t/m 1988. Over 1989 tot heden is nog een bedrag van naar raming ruim *f* 250.000,-- te vorderen. Voorschrift is declaratie per kwartaal ! De renteverliezen zijn dus enorm.
- Door de achterstanden en het niet systematisch opbergen van de betaalde maar niet geboekte facturen komen regelmatig dubbele betaling voor, die veelal niet worden terugbetaald omdat de crediteuren nog meer vorderingen hebben op het Arubahuis.
- Regelmatig moeten kosten van dwanginvordering worden betaald (tot duizenden) guldens wegens het niet betalen van rekeningen. Zelfs bestond de dreiging van afsluiting van elektriciteit en gas.

  Betalingen op volkomen rechtsgeldig aangegane overeenkomsten werden soms ook niet gedaan om andere (veelal politieke) redenen. Als voorbeeld hiervan kan worden genoemd een uitzending van Veronica televisie bij de opening van het grondsatellietstation op Aruba eind 1988. Eerst na dreiging met beslaglegging op het Arubahuis werd overgegaan tot betaling.

Afgezien van het onnodige verlies van gelden wordt door bovenstaande feiten de naam van Aruba in Nederland geen goed gedaan.

<u>Interne controle en kredietbewaking.</u>

Er is geen sprake van interne controle en kredietbewaking. Door de Kamer is aan de hand van de aangetroffen stukken een overzicht vervaardigd van de begrotingen 1986 t/m 1989 en de

werkelijke uitgaven over deze jaren. Uitdrukkelijk moet worden gesteld dat met name over de jaren 1988 en 1989 de uitgaven nog hoger zullen uitvallen. Door de achterstanden in deze jaren bestaat onvoldoende inzicht in de werkelijk gedane uitgaven terwijl daarnaast nog nota's over deze jaren betaald moeten worden. Als voorbeeld kan worden genoemd een aangetroffen betalingsverzoek wegens nog niet betaalde passagekosten over de jaren 1984 t/m 1991 van ƒ 257.000,--, waarvan ƒ 55.000,-- betrekking heeft op 1988 en 1989. Met dit soort aanmaningen is dus nog geen rekening gehouden. De uitgaven voor studenten en patiënten zijn niet in het overzicht betrokken. Evenmin is rekening gehouden met salariskosten. De bedragen zijn gesteld in hele guldens.

Jaar	Begroting	Voorlopig werkelijk	Verschil
1986	267.600	421.445	-/-153.845
1987	279.900	627.021	-/-347.121
1988	285.000	842.399	-/-557.399
1989	810.500	849.758	-/- 39.258

Van het verloop van de belangrijkste uitgaven kan het volgende overzicht worden gegeven. Duidelijk is hieruit te zien dat in 1989 nog vele kosten moeten worden verantwoord. De bedragen zijn gesteld in duizenden guldens.

Omschrijving	1986	1987	1988	1989
telefoon	84	115	165	114
huisvesting	81	72	72	26
reiskosten	36	78	86	68
vervoer(auto's)	23	43	63	55
bureaubehoeften	22	48	36	37
portokosten	19	31	44	52
prestaties derden	31	26	70	86
voorl./literatuur	16	31	53	57
representatie	4	19	61	27
ingehuurd personeel	3	31	53	57
huisv.Gev.Min.,Dir. en E.G. vert.	15	18	22	111
cult.manifest.	5	25	24	75
investeringen (meub.+auto's)	48	15	43	3
overigen	34	75	59	93
TOTAAL	421	627	842	850
	===	===	===	===

Nog opgemerkt kan worden dat medio mei 1991 de wenselijkheidsbegroting voor het jaar 1992 nog niet was ingediend bij de Minister van Algemene Zaken.

Kleine kas en drankenkas.

Het kasboek van de kleine kas is sinds 1988 niet meer bijgewerkt. Kascontroles werden niet gedaan. In deze kas mag maximaal ƒ 500,-- aanwezig zijn. Bij de kasopname op 9 april 1991 (na vermissing van het bedrag van ƒ 60.000,--) werd een bedrag van ca. ƒ 15.000,-- op diverse plaatsen en in diverse geldkistjes aangetroffen. Daarenboven een bedrag van ca. ƒ 1.750,-- aan niet verzilverde cheques, waarvan het grootste

gedeelte inmiddels was verjaard (vanaf 1987). Aan de verstrekkers van de cheques (o.a. personeel) is inmiddels verzocht nieuwe cheques uit te schrijven.

Door het Kabinet kan belastingvrij drank en sigaretten worden ingekocht. Personeel kan onder bepaalde voorwaarden deze goederen voor het zelfde bedrag aankopen. Eén medewerkster heeft zich op vrijwillige basis hiermede belast en beschikt over de sleutel van de betreffende kast. Een sluitende voorraadadministratie wordt echter niet gevoerd zodat totaal controle niet mogelijk is. Overigens dient de bestelling contant betaald te worden. De betreffende medewerkster verklaarde dat een tweede sleutel enige jaren geleden is verdwenen. Nadien werd echter geconstateerd dat bepaalde artikelen plotseling op waren, zonder dat verkoop had plaatsgevonden. Met de Gevolmachtigde Minister is thans afgesproken dat een deugdelijke voorraadadministratie zal worden bijgehouden en dat een nieuw slot zal worden aangebracht.

Organisatie.

Er zijn nauwelijks interne procedures beschreven en / of richtlijnen voor de organisatie vastgesteld. Hierdoor zijn verantwoordelijkheden dus niet vastgelegd. Door de controlerende accountant is hierover vanaf 1987 gerapporteerd. Door het ontbreken van goedkeuringsprocedures kon de accountant tot dusver ook geen oordeel geven over de getrouwheid en volledigheid van de financiële administratie. Inmiddels is aan het personeel verzocht een beschrijving van hun taken en werkzaamheden te maken.

De financiële afdeling wordt bemand door een hoofd en een drietal medewerkers. Vanaf 1986 heeft het hoofd alle

verantwoordelijke werkzaamheden aan zich zelf gehouden. De medewerkers werden belast met werk van ondergeschikt belang. Zelfs boekingen in het computersysteem werden door het hoofd zelf verricht. Gesproken wordt over een monopolie positie. Bij afwezigheid van het hoofd ligt de administratie stil. Het gevolg hiervan is geweest een opeenhoping van werk bij het hoofd. Achterstanden konden dan ook niet uitblijven. Daarnaast werd de administratie steeds kwetsbaarder door de op eigen gezag doorgevoerde automatisering waarin alleen het hoofd was ingewijd. De computerstoring die eind 1990 optrad, waardoor bestanden verloren zijn gegaan omdat geen back up's waren gemaakt is hiervan een duidelijk voorbeeld. De grote achterstanden in de administratie zijn dan ook terug te voeren op het geschetste organisatorische probleem, dat ondanks herhaalde rapportages van zowel de controlerende accountant als de Algemene Rekenkamer in haar jaarverslagen vanaf 1987, niet werd aangepakt.

Het personeel van de financiële afdeling is onder bepaalde voorwaarden nog wel bereid zich in te zetten werkzaamheden die door het hoofd werden gedaan over te nemen. Daarnaast zal onder het hoofd van de financiële afdeling een goed opgeleide tweede man moeten worden aangesteld die het hoofd op adequate wijze moet kunnen vervangen. Aanbevelingen in deze zin werden overigens 1988 door de controlerende accountant aan de Gevolmachtigde Minister gedaan, zonder dat deze adviezen werden opgevolgd.
Overigens werd opvolging van deze aanbevelingen uitdrukkelijk aan de orde gesteld in een document van 8 februari 1989. Bij dit document werd een uitgebreide beschrijving gegeven door de Gevolmachtigde Minister aan zijn opvolger.

Automatisering.

De administratie is geautomatiseerd via een netwerk van p.c.'s. Het gekozen pakket is modulair van opbouw. Koppeling tussen studentenadministratie en financieel grootboek is niet aanwezig. Het bureau dat de automatisering begeleidt meldde in februari 1990 dat door een inefficiënte administratieve organisatie, het ontbreken van voldoende kennis van systeembeheer en gebruikersondersteuning de investering in hardware en software nog niet tot haar recht was gekomen. Door het niet volgen van de systeembeheerderscursus werd een veel groter beroep gedaan op ondersteuning door het automatiseringsbureau dan nodig was, met alle financiële gevolgen van dien.
De handmatige conversie van de studentengegevens is nog nimmer gecontroleerd. Het bureau raamt een aanvullend bedrag van ƒ 50.000,-- nodig te hebben om het geheel op een goede wijze te laten functioneren. Voorwaarde is echter wel dat voldoende kennis door het personeel wordt opgedaan.

Overigens bracht de controlerende accountant in augustus 1988 een negatief advies uit aan de Gevolmachtigde Minister over de door te voeren automatisering. De kritiek richtte zich op de niet onderbouwde keuze van het apparatuurconcept (via een gekoppeld netwerk), het niet opstellen van een programma van eisen, het niet vergelijkbaar zijn van concurrerende aanbiedingen en het feit dat geen aandacht werd besteed aan de personele en organisatorische consequenties (o.a. opleidingen). Dit advies, dat tevens inhield om pas te gaan automatiseren na het wegwerken van de toen al grote achterstanden en na het beschrijven van de administratieve organisatie, werd echter genegeerd.
Blijkbaar werd de veel voorkomende gedachtenfout gemaakt dat na het plaatsen van een computer alle problemen automatisch tot het verleden zouden behoren. Een gedachte overigens die bij sommigen in de organisatie nog steeds leeft.

De Kamer dringt er dan thans ook weer op aan geen overhaaste beslissingen te nemen op dit gebied alvorens er duidelijkheid bestaat over de definitieve toekomstige organisatie en personeelsbezetting van de financiële afdeling én na het wegwerken van de achterstanden.

4. Organisatorische knelpunten in de organisatie van het Kabinet.

Algemeen.

Tijdens het onderzoek werd onder het personeel een grote mate van frustratie en onvrede geconstateerd.

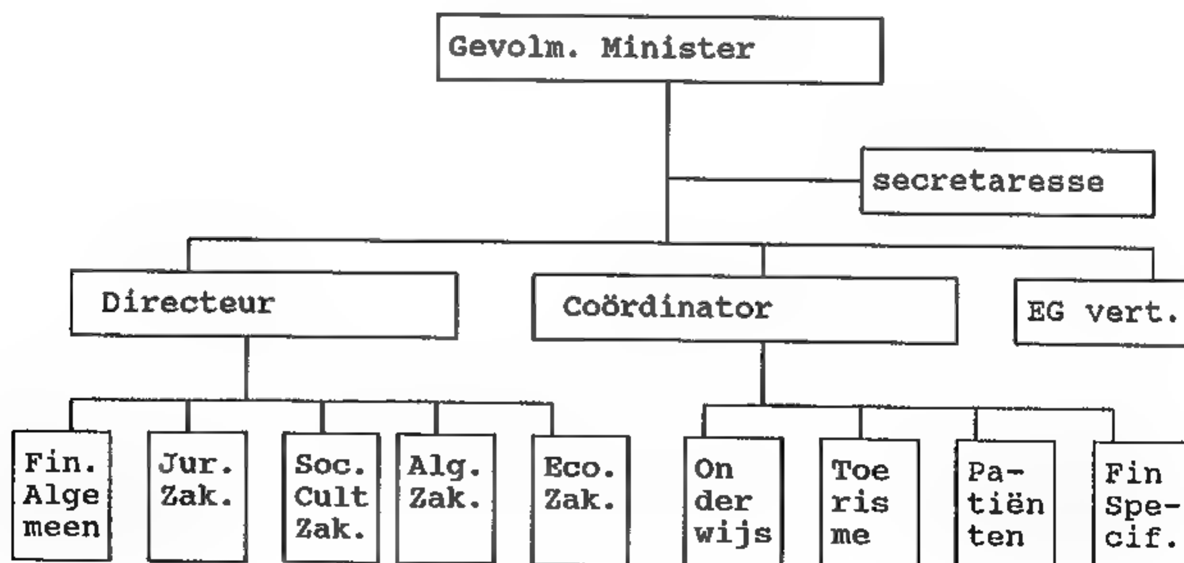
Onvrede o.a. over de aangekondigde maatregel tot afschaffing van de vaste verrekenkoers van ƒ 0,65 bij de salarisbetalingen en de maatregel waardoor vanaf 1 juli 1990 lokaal aangeworven krachten onder de nederlandse belastingwetgeving vallen, hetgeen in 1991 overigens nog steeds niet wordt toegepast ! Maar ook over interne (organisatorische) problemen, zoals:

- Onvoldoende aandacht bij de leiding voor het personeel;
- Het niet nakomen van (soms schriftelijk) gedane toezeggingen door de Gevolmachtigde Minister voor o.a. gratificaties en bevorderingen;
- het enorme verschil in bezoldiging en bijkomende voorzieningen tussen top ambtenaren en overige ambtenaren, voor wie zelfs geen aandacht voor bevorderingen zou bestaan;
- het niet opgemaakt zijn van contracten voor arbeidscontractanten, waardoor deze in grote onzekerheid verkeren;
- een organisatie die feitelijk zonder ambtelijk directeur functioneert en waarin de rol van de coördinator onduidelijk is, waardoor het personeel feitelijk niet weet aan wie men verantwoording verschuldigd is, welk effect wordt versterkt door de dominante houding van de coördinator.

Organisatieschema.

In 1988 werd door het organisatiebureau Berenschot voor een bedrag van ƒ 40.000,-- een organisatierapport uitgebracht. In grote lijnen kwam het advies er op neer dat de toen bestaande structuur van 4 hoofdafdelingen (Algemene en Juridische Zaken, Economische Zaken en Investeringsbevordering, Financiën en Welzijnszaken) zou worden gehandhaafd. Voorts werd voorgesteld een afdeling Toerisme als stafafdeling op te nemen in verband met het feit dat toerisme in de naaste toekomst los van het Kabinet zou gaan functioneren. Met een aantal kanttekeningen ging de Gevolmachtigde Minister akkoord met het rapport. De Kamer kon niet achterhalen of deze aanbevelingen ook door de Ministerraad werden overgenomen.

In 1989 werd door de heer Romeo Thijssen , organisatiedeskundige van het Land een rapport opgesteld, dat op het Kabinet niet te verkrijgen was. Op grond van dit rapport is echter wel de huidige organisatiestructuur gebaseerd. Deze structuur is als volgt:



Toerisme.

Toerisme valt momenteel niet meer onder de verantwoordelijkheid van de Gevolmachtigde Minister. De administratie is vanaf dat moment dan ook weg bij het Kabinet. Hoewel in het zelfde pand gehuisvest worden er nu twee administraties gevoerd en is het personeel geen verantwoording meer verschuldigd aan de Gevolmachtigde Minister. Hoewel de Kamer het toerisme niet aan een onderzoek heeft onderworpen is wel gebleken dat veel overeenkomstige problemen zich afspelen als bij het Kabinet. Geconstateerd is bijvoorbeeld dat schulden tot ƒ 800.000,-- zijn opgebouwd. Uit doelmatigheidsoverwegingen lijkt het de Kamer gewenst dat ondanks de loskoppeling een bepaalde vorm van samenwerking zal blijven bestaan al is het alleen maar om te voorkomen dat het Toeristenbureau ook een volledig administratief apparaat moet gaan opzetten met alle dubbele kosten van dien.

Directeur.

Uit vorenstaande structuur blijkt duidelijk dat de Directeur geen eindverantwoording draagt voor het Kabinet. De naam Directeur is dan ook misplaatst.

Daar komt bij dat de huidige Directeur tevens als plaatsvervangend Gevolmachtigde Minister is benoemd en aan deze functie meer belang hecht, hetgeen in de hand wordt gewerkt doordat hij daarvoor dezelfde secundaire vergoeding heeft verkregen als de Gevolmachtigde Minister (vrij wonen, incl. energie, 100% telefoonvergoeding, vrije tickets naar Aruba, etc.). Een ambtelijk directeur zou voor degelijke faciliteiten ook niet in aanmerking komen.

Vraagtekens stelt de Kamer wel bij de wenselijkheid van onbeperkte telefoonvergoeding. De natuurlijke financiële rem tot beperking van de kosten ontbreekt hierdoor. Tweemaande-

lijkse nota's ter hoogte van 2 à 3 duizend gulden zijn het resultaat hiervan.
Bovendien werd de Directeur tot voor kort door de Gevolmachtigde Minister vrijwel volledig gepasseerd en vond overleg tussen deze minister en het ambtelijk apparaat plaats via de coördinator.
Gevolg van een en ander is dat er feitelijk geen Directeur was die volledige verantwoording kon dragen voor de organisatie.
Tussen 1986 en 1989 was er na schorsing van de toenmalige Directeur geen Directeur op het Kabinet maar was één van de ambtenaren feitelijk met de leiding belast.

Coördinator.
De rol van de coördinator is onduidelijk. Wellicht oefent de coördinator door de hiervoor geschetste situatie bevoegdheden uit waar hij feitelijk niet toe gerechtigd is. Door het personeel wordt dit als een constante bron van onzekerheid ondervonden.

Aanbevelingen.
Oplossing van de organisatorische problemen moet naar de mening van de Kamer dan ook in eerste instantie worden gezocht in een verandering van de organisatiestructuur rond de Directeur en de coördinator.
Er bestaat dringend behoefte aan een zuiver ambtelijke Directeur die zich volledig kan bezighouden met het leiden van het Kabinet. Bij wisseling van Gevolmachtigde Minister is dan ook sprake van continuïteit, hetgeen nu beslist niet het geval is. Ditzelfde geldt voor de EG vertegenwoordiger.
Op zich is een politiek benoemde EG vertegenwoordiger geen probleem, maar aangezien nu veelal contacten worden onder-

houden op ambtelijk niveau door deze functionaris worden opgebouwde contacten bij wisseling van regering verbroken. Bij benoeming van zowel een politieke als een ambtelijke vertegenwoordiger zou meer recht gedaan worden aan de opzet van deze functie. De politiek benoemde persoon zou daarbij bijvoorbeeld tevens als plv. Gevolmachtigde Minister kunnen functioneren, waardoor het ook eenvoudiger is een zuiver ambtelijk Directeur te benoemen.
Een tekortkoming in de organisatie werd door de Kamer geconstateerd ten aanzien van het pand Amaliastraat, waar geen telefoniste/receptioniste is aangesteld. Het opnemen van de telefoon wordt overgelaten aan het personeel ter plaatse, waardoor het nogal eens voorkomt dat de telefoon niet wordt opgenomen. Bij een dienstverlenend instituut (ook toerisme is hier gehuisvest) mag dit niet het geval zijn.

5. Overige Bevindingen.

Dienstreizen.

Afgezien van in het verleden gemaakte dienstreizen t.b.v. toerisme werden de dienstreizen de laatste jaren vrijwel uitsluitend gemaakt door de Gevolmachtigde Minister, de coördinator en de EG vertegenwoordiger. Een voorbehoud moet worden gemaakt voor de jaren 1990 en 1991 omdat de administratie daarvan vrijwel niet toegankelijk was door de eerder gesignaleerde achterstanden.

Een officieel vastgestelde tarievenlijst voor daggeldvergoedingen voor de diverse landen kon niet worden overgelegd. Wel een kopie van een lijst zoals die door KABNAA gehanteerd zou worden. In de praktijk werden echter zeer verschillende

tarieven gehanteerd. Een bepaalde willekeur valt daarbij niet uit te sluiten. Gemakshalve wordt vanaf 1989 de daggeldvergoeding, zoals geldt voor Aruba (per dag US$ 230,=) o.a. ook toegepast voor dienstreizen in Europa (Duitsland, Italië), zowel voor de Minister als voor ambtenaren.

Hierbij kan worden opgemerkt dat de Nederlandse overheid momenteel de volgende tarieven hanteert:

-Aruba (hoogseizoen) US$ 208,--
-Aruba (laagseizoen) US$ 195,--
-Duitsland DM 300,-- of ca.US$ 165,--(Frankfurt DM 360,=)
-Italië Lit.276.000 of ca.US$ 185,--(voor Milaan)

Verder wordt regelmatig gebruik gemaakt van de zgn. 70% regeling, hetgeen inhoudt dat als de hotelkosten hoger zijn dan de 30% van de daggeldvergoeding deze kosten integraal worden vergoed en dat daarnaast 70% als resterende daggeldvergoeding wordt uitgekeerd. Een formele beslissing over deze praktijk kon niet aan de Kamer worden getoond. Overigens kent de Nederlandse regeling ook een dergelijke bepaling, zij het dat daarbij het percentage voor overnachtingskosten op 48% is gesteld, hetgeen heel wat reëler lijkt.

Door het Kabinet worden ook kosten van dienstreizen betaald van delegaties uit Aruba die bijvoorbeeld hun verblijf verlengen. Ook komt het voor dat personen op Aruba geen vergoeding hebben ontvangen en die dan via het Kabinet ontvangen. Het is dan de bedoeling dat die kosten later verrekend worden met de Directie Financiën op Aruba. De Kamer heeft niet kunnen constateren dat er een sluitende controle is op eventuele dubbele declaraties. Vraagtekens kunnen soms wel worden gesteld bij de tijdstippen van dienstreizen. Een periode voor "werkoverleg" op Aruba tussen

15 december en 5 januari lijkt nu niet bepaald voor de hand liggend. Inclusief passagekosten kostte een dergelijke reis naar Aruba wel ƒ 15.000,--.

Helaas kan eerst na het wegwerken van de achterstanden een volledig overzicht worden verkregen van de gemaakte dienstreizen en de daarbij gehanteerde tarieven.
Het vaststellen van een duidelijke regeling, waarbij misverstanden uitgesloten worden is zeer wenselijk. Aansluiting bij de Nederlandse regeling zou daarbij een mogelijkheid zijn.

Rechtspositie personeel en salarissen.

Het personeel is op zeer verschillende basis in dienst genomen bij het Kabinet. Hieronder wordt een overzicht gegeven van het personeel dat momenteel in dienst is:
- op arbeidscontract uitgezonden krachten(met volledige vergoeding van huishuur, energiekosten , telefoonkosten en 1 retour ticket Aruba per jaar), te weten de Directeur en de EG vertegenwoordiger;
- gedetacheerde ambtenaren: 7 ambtenaren, waarvan 5 op de rol van het Arubahuis, 1 op de rol van CBJAZ en 1 op de rol van de Ontvanger. Eén ambtenaar ontvangt zijn salaris tegen dagkoers en niet tegen de vaste verrekenkoers van ƒ 0,65;
- ambtenaar in tijdelijke dienst: 1 ambtenaar op de rol van het Arubahuis;
- lokaal aangenomen arbeidscontractanten naar nederlands burgerlijk recht: 1 ambtenaar die salaris volgens de nederlandse wetgeving ontvangt,10 ambtenaren die wel de vaste verrekenkoers ontvangen, nu nog op Aruba belasting betalen en in Nederland (G.A.K.) sociale premies betalen. 2 ambtenaren staan op de rol van het Arubahuis en voor 8

ambtenaren wordt op het Kabinet een salarisadministratie bijgehouden.

- Op uurbasis betaalde krachten (zonder betaling van belasting of sociale premies) die zonder gezagsverhouding toch min of meer een vaste taak vervullen: 4 krachten, waarvan 1 gepensioneerd die al twee jaar in dienst is, 1 telefoniste en 2 schoonmaak(st)ers.

Opgemerkt kan verder worden dat 5 personen die in Aruba op de rol staan in Nederland een voorschot betaling ontvangen, vanwege de soms late overmaking vanuit Aruba. Andere personen komen hiervoor niet in aanmerking.

Geconstateerd is dat enige op uurbasis uitbetaalde krachten in Nederland tevens recht doen gelden op sociale uitkeringen, zodat hier gesproken kan worden van "zwart-werkers". Het Kabinet is van deze situatie op de hoogte !

Twee contractanten vallen door de hoogte van hun salaris buiten het Nederlandse ziekenfonds, zodat zij zich voor een bedrag van ca. ƒ 500,-- per maand zelf moesten verzekeren. Hiervoor wordt geen compensatie gegeven. Daarentegen zijn 3 gedetacheerde ambtenaren naast de ziektekostenregeling van het Land Aruba op kosten van het Kabinet verzekerd tegen ziektekosten bij een particuliere maatschappij (waarvan de voorwaarden gunstiger zijn en waardoor sneller wordt uitbetaald). Het zou hier gaan om verkregen rechten uit de tijd van het Antillenhuis.

Overigens heeft de Kamer niet de salarisadministratie van het Arubahuis kunnen controleren. Wel kon worden geconstateerd dat gratificaties werden uitbetaald zonder dat hiervoor de vereiste Ministeriële Beschikking was afgekomen.

Nog steeds wordt niet de belasting afgedragen aan en berekend volgens de tabellen van de nederlandse belastingdienst hoewel dit in Koninkrijksverband werd overeengekomen. Bovendien vraagt de Kamer zich af of het grote voordeel dat door de ambtenaren wordt verkregen door de vaste verrekenkoers fiscaal niet belast moet worden. Gebleken is namelijk dat het netto salaris van een arubaanse hoofdcommies (lokaal aangeworven) bij toepassing van de vaste verrekenkoers overeenkomt met het netto salaris van een nederlandse gemeentesecretaris in een gemeente van 50.000 inwoners(netto salaris bijna ƒ 5.000,-- per maand). Aan Aruba wordt daarbij slechts afl. 700,-- per maand aan belasting afgedragen.

Over de via het salaris uitbetaalde onkostenvergoedingen voor telefoon, auto, representatie, etc. wordt ook de vaste verrekenkoers toegepast, waardoor bijv. autovergoedingen van ƒ 800,-- per maand worden ontvangen. Rekening houdende met het feit dat de ontvangers van deze vergoedingen ook over faciliteiten beschikken waardoor zij belastingvrij autorijden, lijkt dit bedrag eerder een verkapte salarisverhoging dan een onkostenvergoeding. De eigen auto wordt door de aanwezigheid van dienstauto's namelijk nauwelijks of niet voor de dienst gebruikt.

Betreffende de belastingen kon de Kamer niet aangetoond worden dat jaarlijks opgaven van de lokaal uitbetaalde salarisbetalingen aan de Inspectie der belasting (zowel Aruba als Nederland) zijn gedaan.

Zoals eerder gesteld in dit rapport wordt ook nog steeds geen uitvoering gegeven aan de maatregel dat lokaal aangetrokken personeel vanaf 1 juli 1990 in Nederland belasting-

plichtig is. Grote navorderingen dreigen voor deze personen indien deze kwestie niet snel wordt geregeld.

Een ander probleem vormt de extreem hoge vergoeding voor mentoren. Een bedrag van ƒ 30,-- per begeleide leerling, waarvan in de praktijk slechts een klein percentage werkelijk begeleid behoeft te worden leidt tot maandelijkse uitbetalingen tot in één geval bijna ƒ 5.000,--, welk bedrag nog verhoogd wordt door onkostenvergoedingen voor portokosten, telefoonkosten, reiskosten en bureaukosten. Het betreft momenteel 9 mentoren, waaraan jaarlijks in totaliteit ca. ƒ 300.000,-- wordt uitbetaald. De werkzaamheden worden verricht naast de normale dagtaak van deze mentoren die hoofdzakelijk in het onderwijs werkzaam zijn. Fiscaal is de totale vergoeding altijd als onkostenvergoeding voorgesteld en blijkbaar ook als zodanig door de arubaanse belastingdienst geïnterpreteerd. Nu de mentoren met terugwerkende kracht tot 1 juli 1990 onder de Nederlandse belastingwetgeving zullen vallen wordt het bedrag ƒ 30,-- per leerling volledig belast. Eén der mentoren heeft om deze reden met onmiddellijke ingang ontslag al ingediend. Slachtoffer zijn nu de studenten die nu juist in een tijd van examens hun mentor verliezen. Een situatie waarvoor de Kamer geen begrip kan opbrengen.

Ten aanzien van de rechtspositie kan nog worden opgemerkt dat personeel van het Arubahuis recht kan doen gelden op het nederlandse aantal vakantiedagen dat bij de rang behoort. Dit is strijdig met de ook voor deze ambtenaren geldende "Regeling Vakantie en Vrijstelling van Dienst Ambtenaren". In dit verband kan nog worden genoemd dat in verband met de 1 mei viering in 1989 de ambtenaren één dag (achteraf) op hun verlofkaart mochten bijschrijven, maar de contractanten

niet. Thans is het Arubahuis op die dag, die in Nederland niet wordt gevierd, gesloten.

Hoewel er sprake is van een ziektemeldingsregistratie is er geen controle via een controlerend geneesheer. Gevolg is dat geen ziektedagen worden gedeclareerd bij de bedrijfsvereniging voor contractanten die daarbij wel verzekerd zijn. Gelet op het vrij hoge ziekteverzuim gaan hierdoor aanzienlijke bedragen aan ziekengelduitkeringen voor het Kabinet verloren.
Illustratief in dit kader is dat de bedrijfsvereniging in een geval mededeelde dat zij eerst op 23-1-1989 melding kreeg van een langdurig ziektegeval vanaf 28-11-1988, waardoor controle niet mogelijk was. Gedreigd werd voortaan niet meer tot uitkering over te gaan bij dit soort situaties.

Dienstauto

Het Kabinet heeft de beschikking over twee dienstauto's. Eén is bestemd voor de Gevolmachtigde Minister en één is bestemd voor met name patiëntenvervoer vanaf Schiphol en het afhalen en wegbrengen van gasten.
Doordat deze laatste dienstauto 's avonds en gedurende de weekends privé wordt gebruikt door de coördinator, die overigens een ruime autokostenvergoeding ontvangt en tevens faciliteiten geniet waardoor belastingvrij auto kan worden gereden, is het verscheidene malen voorgekomen dat andere auto's ingehuurd moesten worden omdat de dienstauto niet tijdig voor de dienst beschikbaar was. Dit heeft tot de nodige spanningen geleid met personeelsleden en was er tevens oorzaak van dat tot hoge bedragen aan extra autohuur moest worden betaald. Het zal duidelijk zijn dat dit soort privé gebruik van de dienstauto moet worden voorkomen.

Uitbestede werkzaamheden.

De Kamer heeft niet kunnen constateren dat, zoals voorgeschreven , concurrerende offertes zijn gevraagd bij het aangaan van contracten met p.r. bureau's, schoonmaakbedrijven, verzekeringen, etc.
Opvallend is hierbij te noemen dat de advocaat van het Kabinet tevens advocaat is van het huidige public relations bureau, maar ook persoonlijk advocaat van de coördinator van het Kabinet.

Het schoonmaken van het gebouw aan de Paleisstraat geschiedde in 1986 door een particulier voor ƒ 850,-- per maand. Vanaf 1987 berekende dezelfde particulier, die toen echter bedrijfsmatig was gaan werken ƒ 4.200,-- per maand. Vanaf 1989 wordt het gebouw weer door een particulier (waarschijnlijk uitkeringsgenietende) schoongemaakt voor een maandelijks bedrag van ƒ 3.500,--, welk bedrag in 1991 werd verlaagd tot ƒ 2.000,--.
Het gebouw aan de Amaliastraat wordt eveneens door een particulier (waarschijnlijk uitkeringsgenietende) schoongemaakt voor ƒ 1.500,-- per maand.

6. Conclusies en aanbevelingen.

De Kamer trof bij het Kabinet een slecht georganiseerde situatie aan waardoor een aantal acute problemen zijn ontstaan, met name bij de financiële afdeling.
Daarnaast heerst er grote onvrede en spanning onder het personeel vanwege de geschetste problemen en door de aankondiging van maatregelen, zoals de afschaffing vaste verrekenkoers en de belastingen, waardoor een aanzienlijk inkomensverlies zal worden geleden.

Gevolg is dat een aantal personeelsleden voornemens is het Kabinet te verlaten.

Ter verbetering van de aangetroffen situatie doet de Kamer de volgende aanbevelingen:

- de benoeming van een vakbekwaam financieel ambtenaar om de financiële afdeling (tijdelijk) te leiden, zodat het Kabinet zijn verplichtingen kan nakomen;
- versterking van deze afdeling met een 2e man;
- inhalen van de grote achterstanden op de kortst mogelijke termijn (1-1-1992), waartoe door de controlerende accountant een offerte van ƒ 45.000,-- is uitgebracht;
- het op korte termijn (vóór 1 juli 1991) maken en vastleggen van taak- en functiebeschrijvingen (begrepen in de offerte van de controlerende accountant);
- het zo snel mogelijk opmaken van arbeidsovereenkomsten voor lokaal aangetrokken personeel, daarbij rekening houdend met de laatste ontwikkelingen op het gebied van de belastingen en de vaste verrekenkoers. Gestreefd moet worden naar een zoveel mogelijk gelijke behandeling van het totale personeel;
- het wijzigen van de organisatiestructuur, waarbij een ambtelijk benoemd Directeur de volledige ambtelijke verantwoording draagt voor het Kabinet onder gelijktijdige vermindering van de te machtige positie van de coördinator;
- het maken van regels voor gebruik van de dienstauto, verkopen uit de drankenkast, etc.

7. Slotopmerkingen.

Door de beperkte beschikbare tijd, maar ook door de achter-

standen in de financiële administratie kon lang niet alles van het Kabinet over de periode 1986 tot heden worden onderzocht. Onderzoek naar de organisatie van Arubadagen, de redenen van de hoge kosten van advocaten wegens allerlei procedures, de vele dwanginvorderingen, etc. moesten achterwege worden gelaten.

De Kamer denkt echter met het vorenstaande in eerste instantie een aantal belangrijke knelpunten bij het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister te hebben gesignaleerd en zal zo nodig na wegwerken van de achterstanden een aanvullend onderzoek verrichten.

Na afronding van het onderzoek heeft de Kamer kennis genomen van een aantal beslissingen van de Ministerraad, genomen op 22 mei 1991 betreffende de situatie op het Arubahuis. Gelet op de relatie hiervan met de inhoud van het onderhavige rapport van de Kamer wordt hierna een aantal van deze beslissingen aangehaald:

1. inschakeling van VB accountants om achterstand financiële administratie met medewerking van het personeel van het Arubahuis in te halen;
2. afronding van het project automatisering conform de door het automatiseringsbureau gedane offerte;
3. overplaatsing van een ambtenaar van de Directie Financiën (op eigen verzoek) naar Arubahuis t.b.v. de financiële administratie, waarbij zijn bezoldiging tegen dagkoers zal worden overgemaakt;
4. Uitzending van een ambtenaar voor 3 maanden, ingaande 23 mei 1991 om orde op financiële zaken te stellen;
5. Het verzoeken om nader advies over de volgende zaken:
   - Coördinator Arubahuis : rechtspositie mentoren.
   - Directie P. en O. : rechtspositie personeel.

- Gevolm. Minister + - Directie Toerisme	: het voeren van een gezamenlijke administratie met behoud van vrijheid beleidsbepaling verantwoordelijke minister.

8. **Commentaar Minister van Algemene Zaken.**

De Minister van Algemene Zaken heeft bij zijn brief van 14 oktober 1991 het volgende commentaar geleverd op het verslag van het onderzoek door de Kamer:
'De ministerraad heeft in zijn vergadering van 9 oktober j.l. wederom van gedachten gewisseld over het rapport naar aanleiding van een onderzoek bij het Kabinet van de Gevolmachtigde minister in Nederland over de periode 1986 - april 1991 om vervolgens te besluiten U aan te zoeken de U in een eerder stadium door de minister van Financiën toegezonden en inmiddels door hem overgenomen reactie daarop als bijlage bij dit rapport te voegen.
De raad hecht er tenslotte aan U in kennis te stellen van zijn oordeel, dat dit rapport verder strekt dan alleen een toetsing aan de doelmatigheid en de rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven ten behoeve van dit Kabinet.'

9. **Nawoord Rekenkamer.**

Zoals in het voorwoord in dit verslag reeds is weergegeven heeft de Kamer besloten niet over te gaan tot opneming van de reactie van de Minister van Financiën als bijlage in dit verslag.
Als gevolg van de positie die de Rekenkamer in de Constitutie van Aruba is toebedeeld als onafhankelijk controle-

orgaan staat het haar vrij te publiceren hetgeen haar noodzakelijk voorkomt voor een goede uitoefening van haar taak.
De bedoeling van het principe van "hoor en wederhoor" is om de verantwoordelijke minister de gelegenheid te bieden niet alleen verweer te voeren maar voornamelijk om de Kamer te berichten welke maatregelen of voorzieningen al dan niet getroffen zullen worden om een verbetering van de constateringen van de Kamer te bewerkstelligen.

Nu de Kamer op enkele onderdelen in haar eindverslag rekening heeft gehouden met relevante opmerkingen van de Minister van Financiën (zie voorwoord), heeft de Kamer het niet wenselijk geacht de overige bemerkingen, die uitsluitend ter verweer dienen over de periode dat hij Gevolmachtigde Minister was, op te nemen in dit verslag.
Hierdoor zou ook een eenzijdig beeld ontstaan, aangezien noch zijn voorganger, noch de huidige Gevolmachtigde Minister tot een dergelijk verweer in de gelegenheid is gesteld.
Op geen enkele plaats worden in de reactie van de Minister van Financiën aanbevelingen gedaan ter verbetering van de geconstateerde tekortkomingen.

Bovendien heeft bij de beslissing van de Kamer een rol gespeeld dat het gebezigde taalgebruik op bepaalde plaatsen in de reactie van de Minister van Financiën zodanig afwijkend is van de bestendige en gebruikelijke taal en stijl dat opname in het verslag van de Kamer niet gepast zou zijn.

De Kamer is het niet eens met de mening van de Ministerraad dat dit rapport verder strekt dan alleen een toetsing aan de doelmatigheid en de rechtmatigheid van de ontvangsten en

uitgaven.

Vooraf werd door de Ministerraad ook geen enkele beperking aan het onderzoek opgelegd. In zijn brief van 17 april 1991 schreef de Minister-president onder andere het volgende aan de Kamer:

'De raad kan zich tenslotte voorstellen dat het Arubahuis inmiddels voor onderzoek door de Kamer in aanmerking komt, zodat ook de kosten van een eventuele afvaardiging door de Kamer van een persoon, nu zij daarvoor geen gelden op haar begroting heeft, eveneens ten laste van deze post (= post van de Ministerraad) *kunnen worden gebracht.'*

Het doel dat de Rekenkamer met een doelmatigheidsonderzoek voor ogen staat, is door middel van haar bevindingen, conclusies en eventuele aanbevelingen een bijdrage te leveren aan een efficiënte functionering van de diensten van het Land en aan een effectieve besteding van de gelden van het Land.

Deze doelstelling, die internationaal wordt gehanteerd, heeft de Kamer naar haar mening bij de in het onderhavige rapport weergegeven bevindingen, conclusies en aanbevelingen op geen enkele wijze overschreden.

